



Susse Winther interviews Frank Hedlund in: [Når katastrofen rammer] /When disaster strikes: Hurricane Katrina

Hedlund, Frank Huess

Published in:
Fagmagasinet Samtænkning

Publication date:
2012

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link back to DTU Orbit](#)

Citation (APA):
Hedlund, F. H. (2012). Susse Winther interviews Frank Hedlund in: [Når katastrofen rammer] /When disaster strikes: Hurricane Katrina. *Fagmagasinet Samtænkning*, 14-17.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

NÅR KATASTROFEN RAMMER

DET ER SUND FORNUFT AT LÆRE AF ANDRES ERFARINGER. MED UDGANGSPUNKT I ORKANEN KATRINA, SOM I 2005 RAMTE NEW ORLEANS MED OMFATTENDE ØDELÆGGELSER TIL FØLGE, FORTÆLLER FRANK HUESS HEDLUND FRA COWIS RISIKOANALYSEGRUPPE OM BALANCEN MELLEM NØDVENDIGHEDEN AF CENTRALISERING AF BEREDSKABSINDSATSEN – OG DECENTRALISERING – DEN FLEKSIBILITET OG IMPROVISATION, SOM KRÆVER HURTIG LOKAL BESLUTNINGSTAGEN I EN KATASTROFESITUATION.

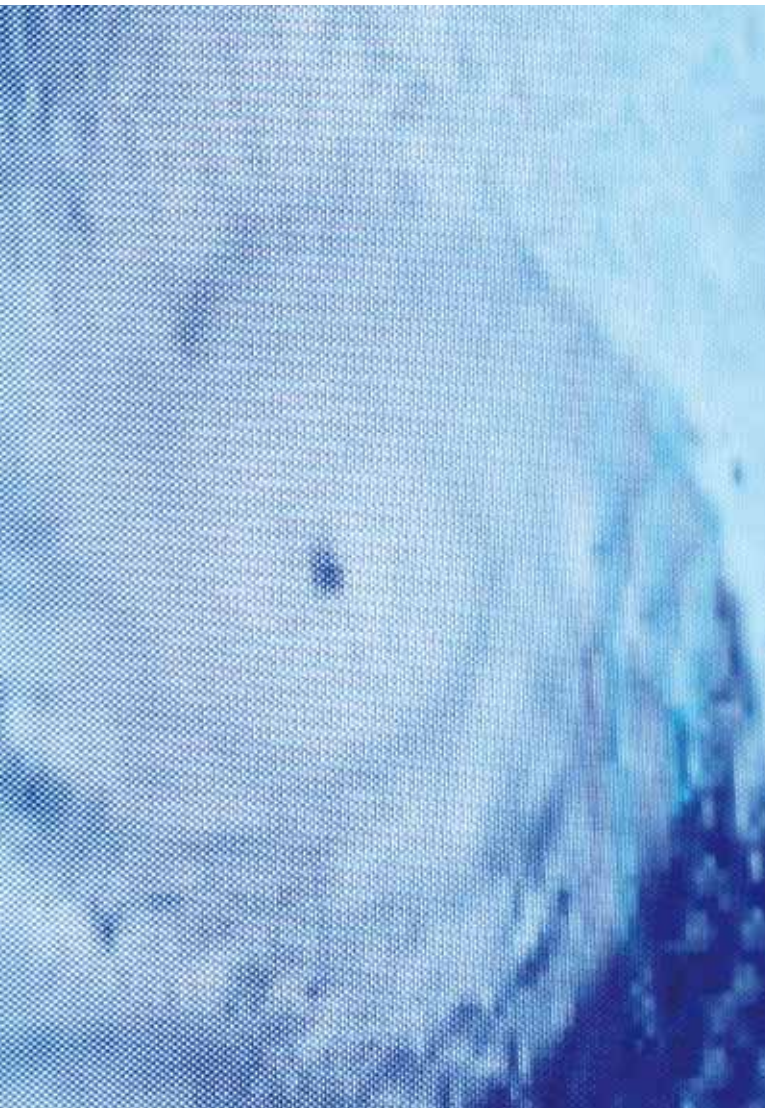
AF SUSSE WINTHER
susse@winther-juhllin.dk

New Orleans, også kaldet "Big Easy", er den største by i den amerikanske delstat Louisiana, og for mange er byen lykkeligt forbundet med jazz- og cajunmusik, kreolermad og en tilbagelænet "easy" livsstil, indtil katastrofen rammer den 29. august 2005, og byen og dens indbyggere kommer på alverdens læber og tv-skærme. På få dage trækker orkanen Katrina sit ødelæggende spor med 280 km i timen fra det nordlige Cuba over Florida til Louisiana – og for New Orleans, som ligger lavere end havets overflade betyder det, at byens livsvigtige diger, sluseporte og dæmninger brister. 80 % af byen bliver oversvømmet, og mod 2000 mennesker mister livet, og omkring en million mennesker i byen og New Orleans Greater Area står uden tag over hovedet. Mange har mistet alt. Og som om det ikke er nok, kan verden i

den næste tid forbløffet se til, hvordan redningsarbejde og nødhjælp pågår uendeligt langsomt og bureaukratisk, og den ene brøler efter den anden fylder medierne. Der er kaos og risiko for epidemier, og en bølge af vold, hærværk og anden kriminalitet hærger. Den centrale planlægning har svigtet, og katastrofens omfang er i den grad fejlbedømt. To dage efter Katrina har ramt, erklæres byen i militær undtagelsestilstand.

EN VIGTIG LÆRING

Håndteringen af katastrofen i New Orleans er et eksempel på, hvordan central koordinering kan blive kvalt i tungt bureaukrati, hvorimod mindre og mere fleksible organisationer ofte arbejder med større succes, når en uforudset hændelse indtræffer. Casen tager i sagens natur udgangspunkt i de daværende amerikanske kompetence- og styringsforhold i en stor og statsopdelt nation, hvor den føderale regerings indsættelse af nationalgardens militære enheder til at opretholde lov og orden er en yderst følsom



I 2005 RAMTE ORKANEN KATRINA
NEW ORLEANS MED OMFATTENDE
ØDELÆGGELSER TIL FØLGE.

beslutning. Problemstillingerne er derfor ikke direkte sammenlignelige med et land som Danmark. Men trods forskellighederne, er der for Frank Huess Hedlund ingen tvivl om, at det er vigtigt at lære af hændelserne i 2005 i USA: "Jeg opfatter USA som et land, der er meget langt fremme i skoene på rigtig mange punkter, og hvis en så problematisk indsats kan ske dér, er det en indikation af, at det også kan ske i andre lande."

HVORDAN KUNNE DET SKE?

Konflikten mellem nødvendigheden af centralisering og behovet for decentralisering ved uforudsete hændelser er klassisk. Men hvordan kunne det gå så galt? Hvorfor var New Orleans og Louisiana ikke bedre forberedt? Ifølge Frank Hedlund var risikoen for, at New Orleans ville blive ramt af en orkan i kategori 4-5 under vurderet i risikoanalysen, selvom de første alarmsignaler, de såkaldte "accident precursors", havde vist sig. Der havde været en rolig periode på orkanfronten fra midten af 1960'erne og op til



FOTO: ISTOCKPHOTO

år 2000. Sidenhen var et par orkaner gået uden om byen (f.eks. Ivan i 2004), så måske havde man lullet sig ind i bevidstheden om, at New Orleans nok ikke blev ramt, selvom det relevante spørgsmål selvfølgelig blev stillet: Hvornår sker det? En anden fatal fejlbedømmelse var, at politikere og beredskab havde overvurderet, hvad man ville være i stand til at gøre, hvis orkanen ramte. Og endelig havde man troet, at byen var "lige til at flytte ind i", når først vandet var væk. En antagelse der, som alle i dag ved,

WORST-CASE SCENARIO: NÅR HVERT ENESTE TRIN I EN HÆNDELSESKÆDE UDVIKLER SIG PÅ DEN VÆRST TÆNKELIGE MÅDE.

langt fra holdt stik. Måske troede man, at digerne kunne holde til den stormflod, som en orkan kunne kreere. Eller måske mere sandsynligt: Politikerne valgte, som det ofte sker, at ignorere det, der ikke lige er en løsning på.

"Det har helt sikkert også været et spørgsmål om penge og fordeling. For hvem skulle betale for at sikre dige og dæmningsyderligere? Skulle resten af USA betale for, at en lille del af befolkningen havde besluttet sig for at bo i en gryde under havets overflade med en stor sø på den ene side og et hav på den anden? Kunne man forsikre sig ud af det? Og hvad så med den overvejende fattige befolkning, som aldrig ville få råd til at forsikre sig?" uddyber Frank Huess Hedlund.

Risikoekspert
Frank Huess Hedlund
fra COWI gennemgik
New Orleans-casen
på Samtækningssektionens
Kompetenceudviklingsdage 18.
og 19. april 2012.
Foto: Nicklas Jessen



FOTO: NICKLAS JESSEN

MAN TROR, DET ER LØGN ...

Faktum er, at worst-case scenariet skete. Orkanen ramte, alt blev kaos, og genopbygningen blev yderst bekostelig. Listen af bureaukratiske tåbeligheder i forbindelse med redningsarbejdet er lang, og kan i bagklogskabens klare lys virke direkte meningsløse. Her er et par eksempler:

De stakkels mennesker, som har været uden mad og drikke i flere dage, får endelig udleveret coladåser og andre dåser, hvorefter det udleverede straks tages fra dem i lufthavnen, for "man må jo ikke have beholdere og væsker med om bord". Fyldte fly er parate til at lette med evakuerede, men kan ikke få starttilladelse, da der ikke er en bevæbnet "air marshal" om bord, hvilket er påkrævet på alle fly efter 9/11. Læger og sygeplejersker med udmærkede kvalifikationer flyves ind fra andre delstater for at hjælpe, men de mangler et særligt certifikat for at virke i delstaten, hvorefter deres hjælp afslås. Superdomen er fyldt med mennesker, der skal evakueres, da man er bange for der opstår epidemier, men lastvogne kører tomme rundt, fordi de ikke må tage passagerer med – og skolebusser, der er kommet fra andre stater og byer, må køre igen med uforrettet sag, da der ikke er det lovpligtige toilet i busserne.

INGEN TURDE TAGE ANSVARET

"Eksemplerne er utallige, og det kan virke vanvittigt, at man hænger sig så meget i reglerne i en så stor nødsituation. Men jeg kan ganske enkelt ikke tolke situationen anderledes, end at alle var bange for at komme til at "stå med aben", hvis noget gik galt. Derfor gik alle i forsvarsmode og gjorde alt efter bogen. Også selvom det var uhensigtsmæssigt i situationen. Det er et udtryk for den dybe politiske mistillid, der hersker i USA, som også gav sig udslag mellem den demokratiske statsguvernør og den daværende republikanske føderale regering. "Det er Going by the book-princippet, som John Tierney fra New York Times sarkastisk omskrev til "Going (down) by the book," fortæller Hedlund.

MINDRE ORGANISATIONER IMPROVISERER

Generelt har mindre organisationer ikke det samme åg af regler og mistillid, og de tør derfor være mere fleksible og tage flere chancer samtidig med, at de ofte er en del af uformelle lokale netværk, der kender og stoler på hinanden. En af de organisationer, som igen og igen fremhæves i forbindelse med New Orleans og Katrina, er en lokal ambulancetjeneste, Arcadian Ambulance, som nåede at evakuere mange tusinder af mennesker og seks hospitaler, inden det store tunge apparat kom i gang. Blandt

FRANK HUESS HEDLUND

Civilingeniør, PhD, MBA. Frank har i snart 20 år arbejdet med risikoanalyser i COWI og har siden 2004 været ekstern lektor på DTU, hvor han underviser i Risk Management. Det primære arbejdsfelt har været risikovurdering af aktiviteter med farlige stoffer som olie og gas. Et særligt interessefelt er læringsprocesser og accident precursors i forbindelse med worst-case scenarier.

ACCIDENT PRECURSORS

De svage – og nogle gange ikke helt så svage – alarm-signaler, der går forud for ankomsten af en katastrofe eller "helt usandsynlig hændelse", men hvis betydning ofte overhøres eller ignoreres.

andet ved stable spædbørn fra et hospital i papkasser i helikop-terne, så der var plads til flere.

"Det gik jo godt, og de fik stor ros, men jeg tænker alligevel, at havde den føderale regering gjort det samme, var folk nok blevet vældig forargede. Man er mere tilgivende over for en lille organisation," mener Hedlund.

TILLID ER LØSNINGEN

Ifølge risikoeksperter er den typiske menneskelige reaktion på enhver krise, at man efterfølgende griber til mere centralisering. Men hvis man ser på det amerikanske eksempel med Katrina og New Orleans må budskabet være, at det ikke handler om "enten eller", men om "både og". Der må gives lidt køb på den iboende trang til at centralisere og planlægge, hvis den decentrale evne til at handle hurtigt og improvisere skal styrkes.

"Et godt eksempel fra Danmark er fyrværkeriulykken i Seest i 2004, hvor den danske beredskabsstruktur betød, at de lokale beredskabsværn kunne foretage en fremragende indsats og tage de nødvendige beslutninger på stedet," fortæller Hedlund og tilføjer: "I det danske tilfælde har den centrale organisation uddelegeret, og der er konsensus. Det kræver en høj grad af tillid, så folk tør påtage sig det ansvar, der skal til, siger Hedlund."

Et mere robust samfund er også afhængigt af, at private virksomheder og organisationer bliver mere "resilient" – selvbuste – ved at prioritere at give medarbejderne en bred træning, så de bliver bedst muligt klædt på til at håndtere en krisesituation.

"Det handler om at gennemføre øvelser, og som det allervigtigste at indgive den tillid ned igennem organisationen, der gør, at folk tør tage opgaven på deres skuldre," pointerer Hedlund.

EN NØDVENDIG OMSTILLINGSPARATHED

Hedlunds afsluttende konklusion er, at "man bør være opmærksom på, at der er en iboende uløselig konflikt mellem central koordinering og decentral improvisation, og der skal optimummet findes. Enhver koordinering kræver centralisme af en art, men samtidig skal den centrale organisation være i stand til at omstille sig til at være decentral – og turde være det."

Man kan også stille spørgsmålet om alle de historier og tåbeligheder, der kom frem i medierne omkring håndteringen af New Orleans-katastrofen virkelig er sande. Til det har Frank Huess Hedlund en klar holdning: "Hvis bare halvdelen eller en tredjedel er rigtige, så er det galt nok!"



FOTO: ISTOCKPHOTO

NATIONAL KRISESTYRING I DANMARK

Den nationale krisestyringsorganisation i Danmark er baseret på sektoransvar med en stærk lokal forankring og koordinering – en model, som ikke ses mange andre steder i verden. Lokale myndigheder og virksomheder planlægger og øver løbende deres beredskab sammen for at blive bedre til at håndtere både varslede og uvarslede hændelser. Siden 2008 er de lokale myndigheders øvelsesarbejde blevet styrket med etableringen af Det Centrale Øvelsesforum – se øvelsesforum.dk.

Læs mere om, hvordan vi i Danmark arbejder med central og decentral koordinering på side 36–37 i dette magasin.